

## **INTERVENÇÃO DO PROVEDOR DE JUSTIÇA**

### **VI SEMANA DA REPÚBLICA**

#### **CONFERENCIA “O LEGADO DE ANTÓNIO MASCARENHAS MONTEIRO NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO CABO-VERDIANO”**

Foram-me pedidas algumas palavras de evocação do Dr. ANTONIO MANUEL MASCARENHAS GOMES MONTEIRO, antigo Presidente da República, o primeiro a ser eleito em Cabo Verde por sufrágio universal, direto e secreto.

Caberá aos historiadores e aos estudiosos do nosso processo político e constituinte, a tarefa de nos fazerem perceber de forma objetiva, a trajetória deste político sério e íntegro, que marcou a década de 90 em CV.

De mim, que o conheci pouco antes de 1989, não se espere senão a evocação dos momentos da actuação dele que mais me marcaram e marcaram a situação política daqueles anos.

É o que vou fazer, guiado apenas pela convicção de que é imperioso contribuir para que referências sejam consolidadas, sobretudo pelos adolescentes da época que hoje estão acima dos trinta anos de idade, mas, que já são quem gere este País. Ainda por cima, à época não havia Universidades em Cabo Verde, obrigando muitos jovens a se ausentarem, o que pode agravar os défices de informação, ao contrário da ideia consensual de que a memória é fundamental em política como na vida.

#### **Entrando no assunto.**

Os anos 90 começaram com o mundo sob o signo de uma onda de democratização a que Cabo Verde felizmente não escapou. No nosso caso, isto traduziu-se num processo de mudança política consagrado com a vitória do MPD nas eleições legislativas de 13 de janeiro de 1991 e com a posse (22 de Fevereiro) do Dr.

Mascarenhas Monteiro como Presidente da República no seguimento da vitória obtida nas eleições presidenciais. Pode-se dizer que havia então em Cabo Verde um «*campo da mudança*», uma corrente da mudança se preferirem, que acede à governação, mudança esta recolhida nomeadamente na Constituição de 1992.

Mas, antes de Setembro de 1992, houve também vida e caminho a percorrer e, antes de lá chegar, queria evocar alguns poucos momentos anteriores. Uma questão, para alguns comezinha que logo se pôs, foi a do apoio do Estado aos Grupos Parlamentares e aos Partidos Políticos.

Este assunto tem como pano de fundo, a campanha eleitoral para as legislativas, na qual muita gente nossa elaborou e difundiu um discurso contra o subsídio, fosse este qual fosse, e independentemente do seu destino, discurso feito sem qualquer aprofundamento do assunto, pelo menos aparentemente.

Chegados ao Governo, era preciso elaborar o orçamento, fazer funcionar os Grupos Parlamentares e os Partidos Políticos. Entre estas necessidades de apoio financeiro de um lado e a aversão difundida contra o subsídio do Estado por outro lado, havia uma contradição e assim momentaneamente inseriu-se um certo bloqueio político.

Por trás desta questão aparentemente pequena, reside o problema complicado, ou pelo menos portador de muitas complicações, que é o financiamento dos Partidos políticos.

A alternativa aos apoios do Estado aos Partidos Políticos, é o financiamento privado, e de há muito que se sabe que esta última via pode conduzir, e em muitos lados tem conduzido rapidamente, à captura (através dos Partidos) do poder político pelo poder económico, esvaziando a democracia e propiciando a instalação, no Estado, das redes de tráfico de influências e de corrupção.

E a boa governação é ideia com a qual Mascarenhas Monteiro se compromete na sua campanha eleitoral. Assim e enfrentando a quase «moda» ascendente do «anti-subsídio», o Presidente Mascarenhas Monteiro pronuncia-se na altura publicamente a

favor do subsídio do Estado aos Partidos e Grupos Parlamentares, e assim ficámos à vontade na elaboração do orçamento e fazer a correspondente dotação para apoio aos Grupos Parlamentares. A democracia de poucos meses de vida pôde então dar o passo certo a meu ver, e continuar a respirar!

Porém, dos primeiros passos da nossa Democracia, o aspecto primordial a realçar, é que uma das responsabilidades maiores desse «campo da mudança» a que me referi mais acima, **senão mesmo a sua principal responsabilidade**, era dotar Cabo Verde de uma Constituição que recolhesse e formalizasse a mudança conseguida nas duas eleições de 1991.

É certo que esse campo era heterogéneo, o que posteriormente foi confirmado pelos factos. Mas isso não ilibaria os protagonistas da mudança e pertencentes a este campo, daquela responsabilidade, apenas os obrigava a ultrapassar divergências e cumprir aquele mandato para aprovar uma constituição democrática.

Um projecto de Constituição foi apresentado primeiro para debate público. Há nele soluções discutíveis e por discutir, outras são meras *escolhas* que se aceitam ou não. E uma das escolhas tem a ver com os Poderes Presidenciais, onde o poder de dissolver a Assembleia Nacional aparece altamente condicionada para não dizer mesmo anulada já que a própria referenda do Primeiro-Ministro era necessária.

O Presidente Mascarenhas Monteiro frontal e lealmente, expõe ao País os seus pontos de vista sobre o assunto, nomeadamente em conferência de imprensa, mas deixando sempre a entender que a solução constitucional seria antes de mais do Parlamento. Vamos reter, de momento sem comentários, o seu alerta nessas intervenções, segundo o qual os seus pontos de vista nada tinham a ver com a procura de poderes para ele individualmente, mas que se deve legislar para o futuro, deixando margem para soluções em situações difíceis e ou de crise.

Após o debate público, um projecto foi submetido à Assembleia Nacional, projecto esse que sofreu algumas alterações mas

mantendo não só o essencial, mas alguns exageros, nomeadamente sobre os poderes presidenciais onde sobressai a dependência do Presidente da República em relação a parecer favorável do Conselho da República para dissolver a Assembleia Nacional.

Dentro desse «campo da mudança» e por força da sua eleição para o cargo de Presidente da República, MASCARENHAS MONTEIRO teria de marcar a «**hora H**» da Constituição que seria aprovada em 1992.

Na questão dos poderes presidenciais e em muitos outros aspectos, a Constituição de 1992 que o Presidente sempre respeitará escrupulosamente, não correspondeu ao que Mascarenhas Monteiro preconiza. Homem de convicções, em mensagem à Nação, Mascarenhas Monteiro dirá isso ao País de forma muito clara!

Mas também de forma muito clara explicou aos cabo-verdianos o motivo da sua opção pela promulgação: cito: «... - **a não promulgação, por exemplo – deve ser arredada por ser susceptível de criar uma situação de bloqueio institucional de que poderiam resultar maiores prejuízos para o País**». Ou seja, para o Presidente Mascarenhas Monteiro, o critério do interesse de Cabo Verde é superior ao critério da convicção pessoal.

O significado desta atitude é muitas vezes objectivamente minimizado, senão mesmo anulado, com o argumento de que ele era obrigado a promulgar a Constituição naquele 25 de Setembro de 1992.

Convém esclarecer e enquadrar este ponto, lembrando que a mudança em curso, no entender tanto do MPD como do PAICV era para decorrer salvaguardando as instituições.

Neste quadro, o segundo ponto a ter em mente era que, antes da promulgação, formalmente estava em vigor a Constituição de 1980, na sua revisão de 28 de Setembro de 1990, que não continha norma que obrigasse à promulgação de Leis de revisão constitucional. Esta obrigatoriedade de promulgação de Leis de

revisão constitucional só aparece com a Constituição de 1992, isto é, só aparece depois da promulgação por Mascarenhas Monteiro.

Pelo contrário, o artigo 68ºA, aditado à Constituição revista em setº de 90, no seu nº 2 pressupõe de forma genérica, o veto do Presidente a Leis da Assembleia Nacional Popular, o que confirma a possibilidade legal da não promulgação.

O veto poderia ser levantado por uma maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções. Se associarmos a «**não promulgação**» a um veto do Presidente, poder-se-á considerar que seria tarefa fácil superá-lo ... facilidade que pode ser invocada sem problemas quanto é certo que a fundamentação jurídica do veto não existiu, não existindo o próprio veto. Mas caso existisse, até à superação desse veto, no mínimo muita agitação e ansiedade políticas poderiam atingir o País...

O Presidente Mascarenhas Monteiro escolheu então que a Constituição nasceria sem crise!

Claro que o eminente constitucionalista que era Mascarenhas Monteiro nunca partilhou daquela tese da existência de promulgação obrigatória sob a vigência da Constituição de 1980, mesmo após a revisão de 1990, o que se pode ver pela frase citada mais acima, em que aventa (cito) «*a não promulgação*» como hipótese viável, a qual só não acontece por decisão dele, tomada a partir de um critério próprio – o do superior interesse da Nação, e não por imposição de alguma Lei ou da Constituição ainda em vigor.

No mundo actual, o Estado de Direito enfrenta grandes desafios e, para isso, «homens e mulheres de convicção» como foi Mascarenhas Monteiro precisam-se.

Mais do que nunca precisam-se de convicções feitas de reflexão, consolidadas tanto no debate contraditório como no confronto com a experiência e os dados empíricos, e, se possível que tenham passado algum teste de consensualidade. Esta postura permite traçar permanentemente a fronteira entre ter convicções e ser um

taliban, ou um fanático e um fundamentalista como é mais corrente dizer-se.

Dar a prioridade a um valor superior (cito - evitar «prejuízos para o País») e subalternizar uma profunda convicção própria, como foi o caso, exige **coragem moral, lucidez**, e neste caso, **patriotismo** também. Trata-se de um EXEMPLO A RECOLHER, em primeiro de tudo pelas novas gerações.

Em contraste com a insistência na tese da «obrigatoriedade» da promulgação antes de 25 de setembro de 1992 a que tenho assistido, estas minhas palavras e convicções, são assumidas como uma necessidade de verdade e justiça, mas sobretudo, como uma tentativa de **resgate de uma memória** que possa inspirar os procedimentos éticos da política em Cabo Verde.

### **Um outro momento marcante é a crise do MPD em 93-94**

No nosso figurino constitucional, um Presidente da República pode, querendo, ter um posicionamento discreto nas situações de normalidade, mesmo exercendo todos os poderes, nomeadamente de influência política, que lhe são cometidos.

Não tem de ser assim nos momentos de crise. Olhe-se o mundo à nossa volta e pode-se então verificar que em muitos lados, crises como aquela que atingiu o MPD em 93-94 são os momentos privilegiados para manobras políticas e intervenções presidenciais (às vezes até por influências exteriores) que chamam a si mais poderes de facto, quase sempre no limite do excepcional porque, intrusivos nas funções de outros órgãos de soberania, o que aprofunda as crises ainda mais.

Em Cabo Verde, não foi assim. Mascarenhas Monteiro mostrou que não tem que ser assim quando aquela crise política atingiu o Partido maioritário já a meio da legislatura (93-94).

Em coerência com o critério de actuação explicitado em setembro de 1992, numa postura em consonância com o alerta referido acima, isto é, de quem não se batia nem se bateu por poderes

personais em relação aos quais afinal a crise até poderia constituir uma oportunidade, o rumo do então Presidente foi claro: garantir que a crise do Partido, ainda que maioritário, não se degenerasse numa crise política e institucional, geradora de instabilidade política.

Fê-lo mercê de uma postura rigorosa ao pautar as suas intervenções pelo sentido de independência política em relação a Partidos e grupos e, sobretudo, no estrito respeito pelo essencial da separação de poderes como preconiza a nossa Constituição.

E assim ficou mais que facilitada a salvaguarda da estabilidade política de Cabo Verde. O teste ao seu alerta de 92, segundo o qual os seus pontos de vista nada tinham a ver com a procura de poderes para ele individualmente, foi passado com distinção!

## **UM COMPROMISSO PARA A BOA GOVERNAÇÃO**

Claro que a estabilidade política não é um fim em si mesma, mas uma condição de e para a boa governação, estando o compromisso com a boa governação subjacente aos discursos de campanha do Dr. Mascarenhas Monteiro.

A boa governação é responsabilidade do Presidente da República mas não é ele o principal interveniente. Trata-se de um compromisso cuja violação conduz a roturas. E isto viu-se no chamado caso ENACOL, do ano 2000. Para quem, neste ano não estava em Cabo Verde ou não se deu conta por ser ainda adolescente, devo explicar muito sucintamente que este caso se despoletou quando alguns Deputados, pediram informações ao Governo nos termos que a seguir transcrevo: «... o Banco Central de Cabo registou nesse ano de 1997, investimentos de Angola no valor de 856.781. 250,00 Esc. CV, o que corresponde, ao câmbio médio da época de 91,81 esc.CV por dólar, a apenas 9.332.112,5 US Dólares. Na realidade podem estar em falta 2.042.887,5 US Dólares.»

E a missiva dos Deputados invocava «*o dever constitucional de nos prestarem as necessárias explicações sobre essa questão*». O assunto foi objecto de um aceso debate na Assembleia Nacional, no qual o então Governo alegou, em suma, que o preço final da venda foi mesmo por 9,3 milhões de dólares.

Terminado este debate, o Presidente Mascarenhas Monteiro falou logo a seguir à Comunicação social, nomeadamente à Televisão. «*O processo de privatização da ENACOL padece de inúmeras irregularidades*». «*O processo não é transparente. Por isso entendo que o Ministério Público deve fazer o seu trabalho*». São termos de rotura, em que Mascarenhas Monteiro não exclui o seu próprio testemunho: «*O Presidente da República esteve convencido, até ao despoletar da crise, que a venda tinha sido por 11,3 milhões de dólares*».

O Presidente da República está perante aquilo que considera um acto de má governação, mas nada pode fazer: é um momento em que Cabo Verde recolhe os frutos amargos dos exageros das soluções que adoptámos na Constituição de 1992 quanto aos poderes presidenciais.

Nesse ano 2000 de todos os perigos, segundo os mais supersticiosos, mais um momento de aceso confronto sobre a problemática constitucional ocorreria no verão. Em finais de julho desse ano, e mesmo não havendo qualquer convocatória para qualquer eleição, o então Primeiro Ministro, em conferência de imprensa anuncia a sua candidatura para Presidente da República, cujas eleições só viriam a ter lugar em 25 de Fevereiro de 2001 e, em simultâneo, anuncia a sua autossuspensão do cargo, invocando o artigo do Código eleitoral que hoje é o 383º<sup>(1)</sup>.

A seguir, ouvi à noite, o Líder Parlamentar da maioria a anunciar ao País quem passava a ser o novo Primeiro Ministro de Cabo Verde. Em suma, a personalidade que o senhor Presidente da República indicara ao País como Primeiro Ministro tinha-se ido embora e Cabo Verde passava a ser governado por um Primeiro

Ministro anunciado pelo Líder Parlamentar da maioria e após esclarecimento prestado por este à Nação, em entrevista através da Rádio Nacional.

Situação muito grave, em relação à qual deixei saber da minha completa oposição. Disse ao Presidente Mascarenhas Monteiro que eu tinha pedido o parecer de um eminente jurista português sobre o assunto e fiquei a saber que ele tinha a intenção de fazer algo parecido. Quanto à minha decisão de, como Presidente da Assembleia Nacional, recorrer ao Tribunal Constitucional, ele duvidou do resultado, mas persisti porque queria «*ver para crer*» no que era possível esperar do sistema. E suscitei a fiscalização da constitucionalidade dessa norma.

Entretanto, a situação política criada exigia solução atempada. O pronunciamento de Mascarenhas Monteiro em 17 de Agosto de 2000 é de uma clareza cristalina: «*[...] numa autêntica solução de força, se pretende impor ao Presidente da República um Primeiro Ministro de plenos poderes que não nomeou e ao País um Chefe de Governo não legitimado pela Assembleia Nacional*».

A comunicação do Presidente, sobretudo a sua caracterização dos actos como configurando uma «*solução de força*» reforçou a minha determinação de, por todos os meios, inviabilizar a hipótese de Cabo Verde ter um primeiro ministro de plenos poderes anunciado por um líder parlamentar em vez de nomeado pelo Presidente da República como ressalta da Constituição.

Mas acabou por acontecer a demissão do Primeiro Ministro e as coisas retomaram o seu caminho trivial.

Quis resumir alguns momentos mais marcantes na minha memória da actuação do Presidente Mascarenhas Monteiro, mas faltará um longo epílogo a fazer noutra altura, de preferência conduzida por estudiosos sérios.

De momento, nesse epílogo estará o reconhecimento, por exemplo, de que, apesar de tudo, a evolução da Constituição de Cabo Verde, na parte dos poderes presidenciais aproximou-se um bocado mais

dos pontos de vista de Mascarenhas Monteiro em vez de se afastar deles.

Mas, por algumas razões que considero actuais quero neste quasi-epílogo inserir o seu alerta de que legislar é para o futuro.

Uma dessas razões é que, na minha leitura, a Constituição actual (e mesmo a versão originária de 92) permite a formação de governos minoritários em Cabo Verde<sup>2</sup>. Ou seja, a Constituição autoriza o Presidente da República a submeter à Assembleia Nacional uma solução governativa deste tipo; o problema é que o Regimento da Assembleia Nacional bloqueia esta saída através do seu artigo 122º, ao impor uma maioria absoluta de votos par a aprovação da Moção de confiança ao Governo, ao contrário da Constituição que admite uma maioria simples.

A maioria simples permite a um partido viabilizar um governo minoritário através da simples abstenção. E essa pode ser uma saída razoável para um impasse político, sendo anómalo e contraproducente que o Regimento venha obstaculizar aquilo que a Constituição permite.

Se a ideia for mesmo legislar para o futuro, a existência de um governo com maioria absoluta na Assembleia Nacional é a melhor altura para se rever o Regimento nesse ponto, e pô-lo em conformidade com a Constituição da República. Ao legislador digo, mãos à obra.

Outro aspecto tem a ver com o artigo 383º da Lei Eleitoral cuja constitucionalidade foi então questionada junto do STJ enquanto Tribunal Constitucional. Como se sabe, o resultado foi o Acórdão 11/2000 que não teve o voto inequívoco da ... Relatora.

O acórdão nem sequer fixa o sentido e alcance da norma, pelo que em 2016 só não se repetiu uma controvérsia grave apenas porque no mínimo prevaleceu a noção de razoabilidade; aliás, nas passadas eleições, os actos ocorridos nesse âmbito estão mais próximos (temporalmente) da proposta então vencida no Acórdão<sup>3</sup>. É hora de uma reflexão mais aprofundada sobre o assunto. Espero que a jurisprudência daquele acórdão 11/2000 venha a ser

alterada e o nº 2 do artigo 383º da actual Lei Eleitoral revisto em profundidade.

São estas as minhas principais palavras de evocação das intervenções de ANTONIO MANUEL MASCARENHAS GOMES MONTEIRO, homem íntegro para quem a actividade pública e política era orientada por convicções próprias, mas tinha Cabo Verde como guia, e tinha nos interesses do País as determinantes das linhas vermelhas que traçou, e, em função destas, nunca fugiu aos confrontos estritamente necessários à defesa do nosso País.

ANTONIO DO ESPÍRITO SANTO FONSECA

Em 16 de Janeiro 2017

---

<sup>1</sup> Trata-se sobretudo do seu nº 2 que diz: «Nenhum candidato pode exercer qualquer cargo nos órgãos de soberania ou os cargos de Chefe ou Vice-Chefe de Estado Maior das Forças Armadas, a partir do anúncio público da sua candidatura até à data da sua desistência ou da proclamação oficial dos resultados eleitorais».

<sup>2</sup> Texto redigido por altura das eleições de Março de 2016 que agora é publicado no menu Documentação/Comunicações do Provedor do site [www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

<sup>3</sup> «O «anúncio público» aí referido terá pois de se verificar no quadro processual das candidaturas após a sua aceitação definitiva e pública pelo Supremo Tribunal de Justiça...» (hoje seria o Tribunal Constitucional – nota do autor). A sugestão legislativa nº3/2015 – Clarificar o Artigo 383º do Código Eleitoral do Provedor de Justiça submetida à Assembleia Nacional retoma aquele ponto de vista e pode ser lida no menu Sugestões Legislativas no site [www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)